Partie non ressaisie intentionnellement

(voir ci-dessous)

945 Non parue au *Journal officiel* 533-0

MINISTÈRE DE L´ÉQUIPEMENT,
DU LOGEMENT,
DE L´AMÉNAGEMENT OU TERRITOIRE
ET DES TRANSPORTS

MINISTÈRE DE LA CULTURE
ET DE LA COMMUNICATION

Circulaire n° 87-84 du 12 octobre 1987 relative aux relations entre l´archéologie, l´urbanisme et diverses servitudes d´utilité publique affectant l´utilisation du sol

NOR: *EQUU8710171C*

Circulaires abrogées par la présente : néant.

Le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports,

Le ministre de la culture et de la communication,

à

Messieurs les préfets, commissaires de la République de région (directions régionales de l'équipement ; directions régionales des affaires culturelles ; directions des antiquités historiques et préhistoriques : délégations régionales à l'architecture et à l'environnement) ;

Madame et Messieurs les préfets, commissaires de la République de département (directions départementales de l'équipement, services départementaux de l'architecture).

Les relations entre la politique de sauvegarde du patrimoine archéologique et celles afférentes à l'urbanisme et aux diverses servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation du sol sont anciennes et nécessaires.

Depuis l'instauration de ces politiques, les relations établies entre elles ont permis, d'une part, la prise en compte de la protection de l'archéologie assurée par l'État dans les procédures et opérations, contrôlées ou non au titre de l'urbanisme et, d'autre part, l'information préalable des autorités compétentes en matière d'urbanisme ou d'application des diverses servitudes d'utilité publique sur les modalités de protection de l'archéologie.

Plusieurs raisons ont toutefois rendu nécessaire l'établissement de la présente circulaire, destinée à rappeler les principes essentiels visant à renforcer les relations entre ces diverses préoccupations d'intérêt général, l'adoption du décret n° 86-192 du 5 février 1986 en fournissant d'ailleurs l'occasion. Il s'agit notamment du développement important, d'une part, du recensement en cours des sites archéologiques, actuellement au nombre d'environ 52 000 et, d'autre part, de la planification urbaine et des diverses servitudes d'utilité publique, telles que celles relatives à la protection des sites naturels ou urbains et des monuments historiques.

La protection du patrimoine archéologique est fondée sur la loi du 27 septembre 1941 modifiée qui soumet en particulier les fouilles à l'autorisation et au contrôle de l'État et assure la conservation des découvertes de caractère immobilier ou mobilier qui doivent être déclarées et peuvent faire l'objet d'une procédure d'inscription ou de classement au titre des monuments historiques.

Le décret n° 45-2098 du 13 septembre 1945 modifié, pris pour l'application de cette loi, organise les deux séries de circonscriptions archéologiques, pour les antiquités préhistoriques et historiques, dirigées par les directeurs des antiquités chargés de veiller à l'application de la législation sur l'archéologie dans le cadre des directions régionales des affaires culturelles.

Le code de l'urbanisme et les documents d'urbanisme locaux pris pour son application favorisent également la prise en compte des préoccupations relatives à l'archéologie, l'article L. 123-1 (7°) de ce code permettant en particulier de délimiter, dans les plans d'occupation des sols, des quartiers ou secteurs à protéger ou à mettre en valeur pour des motifs d'ordre historique. L'article R. 111-3-2 de ce code autorise également l'autorité compétente à refuser le permis de construire ou à l'accorder sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions sont de nature, par leur localisation, à compromettre la conservation ou la mise en valeur d'un site ou de vestiges archéologiques.

Le décret n° 86-192 du 5 février 1986 a complété le dispositif applicable en prévoyant la consultation obligatoire du commissaire de la République du département, qui recueille l'avis du directeur des antiquités, dans le cadre des principales procédures de contrôle, au titre de l'urbanisme, des projets d'opérations ou de travaux pouvant porter atteinte au patrimoine archéologique. Cette consultation s'effectue dans le délai d'instruction des autorisations concernées et, afin d'en réduire autant que possible la durée, les préfets, commissaires de la République, sont invités à déléguer leur signature, à ce sujet, aux directeurs des antiquités. Ainsi, en pratique, les services instructeurs des autorisations pourront consulter directement cette dernière autorité.

Ce décret prévoit également la mise en concordance des dispositions réglementaires avec l'article L. 123-1 (7°) précité permettant de protéger certaines zones naturelles, dites « zones N.D. », dans les plans d'occupation des sols, en raison notamment de leur intérêt historique.

L'application de ces dispositions nécessite le renforcement des relations entre les différentes autorités chargées de la protection de l'archéologie et de l'application des réglementations relatives à l'urbanisme et aux diverses servitudes d'utilité publique, auquel nous vous demandons de veiller tout particulièrement.

Les actions de prospection des sites archéologiques doivent encore être développées de façon à renforcer l'effort de prévention entrepris ces dernières années en vue de réduire, autant que possible, la part des découvertes fortuites. Les inconvénients de telles découvertes pèsent lourdement, en effet, non seulement sur les opérations d'aménagement ou de construction, mais aussi sur les conditions dans lesquelles peuvent être recueillies les informations contenues dans les vestiges archéologiques avant leur destruction éventuelle.

Vous voudrez bien également veiller à la meilleure application des orientations techniques annexées à la présente circulaire dont nous vous demandons de bien vouloir assurer la plus large diffusion possible, en particulier auprès des maires de votre département.

Vous voudrez bien nous faire part, le cas échéant, des difficultés particulières que vous seriez appelés à rencontrer en la matière.

Pour le ministre de l'équipement,
du logement,
de l'aménagement du territoire et des transports,
et par délégation :
Le directeur de l'architecture
et de l'urbanisme,
C. ROBERT

Pour le ministre de la culture
et de la communication,
et par délégation :
Le directeur du patrimoine,
J.- P. BADY

PLAN

1. **Les relations entre l´archéologie et les règles d´urbanisme.**

1.1. *L'archéologie et le P.O.S.*
1.2. *L'archéologie et le R.N.U.*
1.3. *L'archéologie et le P.A.Z. dans les Z.A.C.*
1.4. *L'archéologie et le P.S.M.V.*

2. Les relations entre l´archéologie et diverses servitudes d´utillté publique affectant l´utilisation du sol.

2.1. *L'archéologie et la Z.P.P.A.U.*
2.2. *L'archéologie et les monuments historiques.*
2.3. *L'archéologie et les sites naturels ou urbains.*

3. Les relations entre l´archéologie et les procédures d´autorisations ou actes relatives à l´utilisation du sol.

3.1. *Dispositions applicables à l'ensemble des procédures d'autorisations ou actes.*

3.2. *Dispositions particulières à certaines procédures d'autorisations ou actes.*

3.2.1. L'archéologie et l'autorisation de lotir.
3.2.2. L'archéologie et le certificat d'urbanisme.
3.2.3. L'archéologie et le permis de construire.
3.2.4. L'archéologie et le permis de démolir.
3.2.5. L'archéologie et les installations et travaux divers et autres procédures d'autorisations d'urbanisme.

4. L´archéologie et les travaux non contrôlés par les procédures d´autorisations en matière d´urbanisme.

1. Les relations entre l´archéologie et les règles d´urbanisme

Un nombre croissant de communes est désormais doté de plans d'occupation des sols opposables ; aussi est-il important d'examiner les liens de l'archéologie avec le P.O.S. avant d'évoquer ceux existant avec les autres règles ou documents d'urbanisme.

1.1. *L'archéologie et le plan d'occupation des sols*

L'article R. 123-18-1, 2 *d,* du code de l'urbanisme prévoit désormais la possibilité de prendre en compte dans le P.O.S. l'existence de zones à protéger pour raison archéologique, le terme « historique» devant s'entendre largement. Les prescriptions nécessaires pourront figurer, notamment, dans les zones « ND » qui ne font qu'exceptionnellement l'objet de constructions. Mais ceci n'exclut pas la prise en compte de la protection des vestiges archéologiques dans d'autres zones ou secteurs du P.O.S. Le type de proscription à édicter pourra alors porter par exemple sur la limitation de la profondeur des fondations ou sur l'interdiction de construire un ouvrage souterrain.

Le directeur des antiquités devra être tenu informé des prescriptions ou mises en révision des P.O.S. Pour ce faire, il prendra contact avec les directions départementales de l'équipement pour mettre au point les modalités de cette information qui pourra se faire notamment par la communication de la liste des P.O.S. mis à l'étude. A l'occasion de la consultation par le commissaire de la République des services intéressés à l'élaboration du P.O.S. (art. R. 123-4), le directeur des antiquités devra indiquer s'il désire être officiellement associé à l'élaboration de ce document.

Après la consultation des services, et dans le cadre du « porter à la connaissance » (art. R. 123-5), le directeur des antiquités indiquera au commissaire de la République (D.D.E.), au vu du plan qui lui aura préalablement été communiqué, l'existence des zones archéologiquement sensibles et notamment celles qu'il souhaiterait voir inscrites en zone « ND ». Les indications fournies par le directeur des antiquités lors du « porter à la connaissance » figureront dans les « informations utiles », à l'exception des protections au titre des monuments historiques ou des sites qui constituent des servitudes d'utilité publique et doivent être signalées comme telles.

C'est également dans le cadre du « porter à la connaissance » que devront figurer, le cas échéant, les projets d'intérêt général (P.I.G.) nécessités par la protection et la mise en valeur des vestiges archéologiques. Ils seront proposés au commissaire de la République (D.D.E.) par le directeur des antiquités, suivant la procédure définie par l'article R. 121-13 (1).

Par ailleurs, il serait opportun que le directeur des antiquités puisse être tenu informé par la direction départementale de l'équipement des projets d'intérêt général émanant d'autres personnes publiques ou privées, et concernant le même territoire. En effet, un certain nombre de ces P.I.G. pourrait avoir une incidence directe ou indirecte sur la politique de recherche, de protection et de mise en valeur des vestiges archéologiques.

D'une façon plus générale, c'est dans le cadre de l'« élaboration associée » du P.O.S. que le directeur des antiquités devra exposer et défendre sa politique. S'il ne peut assister aux réunions d'association ou s'y faire représenter par ses services, il lui appartiendra de faire connaître sa position aux services de l'Etat les mieux à même de le représenter, par tout moyen à sa convenance (remise d'une note, instructions verbales ou écrites, etc.).

1.2 *L'archéologie et le règlement national d'urbanisme*

D'autres règles que celles définies dans les Plans d'occupation des sols permettent d'assurer la prise en compte de l'archéologie à l'occasion d'opérations ou de travaux contrôlés au titre de l'urbanisme. Il s'agit en particulier du règlement national d'urbanisme constitué par les articles R. 111-1 à R. 111-27 du code de l'urbanisme. Certaines dispositions de ce règlement sont d'ailleurs d'ordre public et trouvent ainsi leur application y compris sur les territoires couverts par un Plan d'occupation des sols ou un document d'urbanisme en tenant lieu (Plan d'aménagement dans une zone d'aménagement concerté ou Plan de sauvegarde et de mise en valeur).

C'est le cas de l'article R. 111-3-2 de ce code qui permet à l'autorité compétente de refuser le permis de construire ou de le délivrer sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions sont de nature, par leur localisation, à compromettre la conservation ou la mise en valeur d'un site ou de vestiges archéologiques.

L'interprétation à donner aux dispositions de ce règlement figure dans le manuel d'instructions diffusé par le ministère de l'équipement, intitulé : « Grand commentaire du règlement national d'urbanisme ». Il est toutefois observé que l'application de l'article R. 111-3-2 permet, en toute hypothèse, y compris en l'absence de disposition spécifique dans le P.O.S. ou d'établissement d'une servitude particulière de protection, de prendre la décision nécessaire en matière de permis de construire, en particulier après l'avis du commissaire de la République, qui consulte le directeur des antiquités, prévu par le décret n° 86-192 du 5 février 1986.

De même, si un projet d'opération ou de travaux se situe dans un secteur qui ne présente plus d'intérêt particulier au titre de l'archéologie, mais où l'exploitation antérieure du site ou des vestiges peut présenter un risque tel qu'un affaissement de terrain ou un éboulement, il peut être fait application des articles R. 111-3 ou R. 111-2 du code de l'urbanisme.

Le règlement national d'urbanisme s'applique d'ailleurs tant aux travaux nécessitant un permis de construire qu'à ceux soumis au régime déclaratif d'exemption de cette autorisation conformément à l'article L. 422-1 de ce code et peut également être opposé aux demandes d'autorisations de lotir en application de l'article R. 315-28 du même code.

En revanche et par définition, les règles d'urbanisme relevant soit du règlement national soit du P.O.S. ne sont pas applicables aux travaux ou opérations non contrôlés au titre de l'urbanisme, qui peuvent cependant être très importants et comporter des conséquences pour la sauvegarde de l'archéologie, tels que les travaux d'infrastructure des voies de communication routières, ferroviaires ou fluviales, l'ouverture ou l'exploitation de mines, carrières ou gisements, ou les travaux d'hydraulique agricole, par exemple.

1.3. *L'archéologie et le Plan d'aménagement dans une zone d'aménagement concerté*

Dans le cadre de l'élaboration d'une zone d'aménagement concerté, le Plan d'aménagement de zone (P.A.Z.) peut se substituer au P.O.S. Dès lors, dans l'hypothèse où cette opération se situe dans une zone signalée par le directeur des antiquités comme étant sensible au regard de l'archéologie, l'autorité compétente pour établir le Plan d'aménagement recueillera son avis sur le dossier, en application de l'article R. 311-10-4 du code de l'urbanisme.

1.4. *L'archéologie et le Plan de sauvegarde et de mise en valeur*

Des secteurs sauvegardés créés pour des motifs historiques peuvent, de ce fait, intéresser le patrimoine archéologique. Celui-ci doit donc être pris en compte dès le début de l'instruction du Plan de sauvegarde et de mise en valeur (P.S.M.V.). Aussi appartient-il à l'autorité compétente d'informer préalablement le directeur des antiquités de tout projet d'élaboration ou de révision d'un secteur sauvegardé et soit de le convier à la commission locale du secteur, soit de recueillir son avis en application de l'article R. 313-6 du code de l'urbanisme.

2. Les relations entre l´archéologie et diverses servitudes d´utilité publique affectant l´utilisation du sol

De nombreuses servitudes d'utilité publique sont susceptibles d'intéresser la politique de sauvegarde de l'archéologie. Certaines d'entre elles, extérieures à la législation de l'urbanisme mais concernant cependant l'utilisation du sol, présentent néanmoins un intérêt particulier à ce sujet.

2.1. *L'archéologie et la zone de protection du patrimoine architectural et urbain*

L'article 70 de la loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences a prévu qu'une Zone de protection du patrimoine architectural et urbain peut être instituée pour des motifs d'ordre historique. La circulaire du ministre de l'équipement n° 85-45 du 1er juillet 1985 a signalé que l'intérêt archéologique faisait partie de ces motifs. Par cette procédure, les communes peuvent donc orienter leur développement en intégrant leur patrimoine archéologique. Cette démarche ne peut se faire que si le directeur des antiquités a été, dès le début, associé au groupe de travail. En conséquence, dès que l'élaboration d'une telle procédure est envisagée, l'architecte des bâtiments de France doit systématiquement saisir pour avis le directeur des antiquités afin que l'étude préalable menée à cette occasion soit la plus complète possible.

2.2. *L'archéologie et les monuments historiques*

La législation de l'archéologie est directement liée à celle du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques.

En particulier, les découvertes de caractère immobilier, faites soit au cours de fouilles soit de manière fortuite peuvent, conformément aux articles 4 et 16 de la loi du 27 décembre 1941, faire l'objet de la part du ministre chargé de la culture de l'ouverture d'une instance de classement au titre des monuments historiques.

De même, les immeubles dont l'expropriation est en cours en vue de la sauvegarde des vestiges peuvent, après la déclaration d'utilité publique, faire l'objet d'une décision de classement (art. 13 de la loi de 1941).

Par ailleurs, pendant la durée de la suspension de fouilles précédemment autorisées (art. 6 de la loi de 1941), à compter du jour où l'adminiatration notifie au propriétaire d'un immeuble son intention d'en poursuivre l'expropriation (art. 13) ou, en cas de découvertes fortuites, pendant la durée de la suspension éventuelle des recherches (art. 15), les terrains concernés sont considérés comme classés parmi les monuments historiques et tous les effets du classement leur sont applicables.

Ainsi, conformément à l'article 9 de la loi du 31 décembre 1913 et à l'article 10 du décret du 18 mars 1924, les immeubles classés ne peuvent être détruits ou déplacés, même en partie, ni faire l'objet d'un travail de restauration, de réparation ou de modification quelconque sans une autorisation du ministre chargé de la culture.

Enfin, en dehors des cas prévus par le décret précité du 5 février 1986 (art. 1er), où la consultation préalable du directeur des antiquités est déjà organisée, lorsque des travaux non soumis aux procédures mentionnées par ce décret sont projetés aux abords d'édifices classés ou inscrits au titre des monuments historiques et sont susceptibles de présenter un intérêt direct pour l'archéologie, le directeur des antiquités pourra demander à l'architecte des bâtiments de France à être consulté sur les dossiers dont il est saisi. Ce dernier intégrera alors l'avis émis à cette occasion par le directeur des antiquités. Il peut s'agir des différents travaux précédemment évoqués, non contrôlés au titre de l'urbanisme, tels que ceux relatifs à l'infrastructure des voies de communication routières, ferroviaires ou fluviales, l'ouverture de mines, carrières ou gisements ou encore l'installation souterraine de réservoirs de fluides ou canalisations.

2.3. *L'archéologie et les Sites naturels ou urbains*

Pour les sites protégés au titre de la loi du 2 mai 1930, il en est de même que pour les abords de monuments historiques.

En dehors des cas prévus par le décret précité du 5 février 1986 (art. 1er), où la consultation préalable du directeur des antiquités est déjà organisée, notamment pour les travaux relevant du permis de construire, lorsque des travaux projetés dans un site protégé au titre de la loi de 1930 sont susceptibles d'intéresser directement l'archéologie, le directeur des antiquités pourra être consulté par l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation ou l'avis au titre des sites.

3. Les relations entre l´archéologie et les procédures d´autorisations ou actes relatives à l´utilisation du sol

3.1. *Dispositions applicables à l'ensemble des procédures d'autorisations ou actes*

Si la prise en compte de l'archéologie doit s'effectuer essentiellement dans les règles et servitudes d'utilité publique rappelées ci-dessus, elle peut aussi être réalisée lors des procédures d'autorisation individuelles destinées au contrôle du respect de ces règles.

La loi du 27 septembre 1941 portant réglementation des fouilles archéologiques ne prévoyait pas, jusqu'à l'intervention du décret du 5 février 1986, de consultation des services de l'Etat pour les travaux pouvant compromettre la conservation de vestiges archéologiques. En revanche, cette réglementation prévoit non seulement une possibilité de classement au titre des monuments historiques des découvertes de caractère immobilier, faites soit au cours de fouilles soit fortuitement, mais aussi que les terrains où les découvertes ont été effectuées sont considérés comme classés avec tous les effets propres à ce classement. Or, les travaux sur les immeubles classés, autorisés et contrôlés dans les conditions prévues à l'article 9 de la loi du 31 décembre 1913, sont, de ce fait, selon le cas, exemptés de permis de construire en application de l'article L. 422-1 du code de l'urbanisme ou exclus du champ d'application du permis de démolir conformément à l'article L. 430-1, dernier alinéa de ce code.

Dads ces conditions, l'intérêt d'une consultation systématique du service compétent à l'occasion des demandes d'autorisations d'utilisation du sol se trouvait restreint, alors qu'elle constitue un moyen important de l'action préventive qui doit être menée.

Par ailleurs, si un lien doit être assuré entre la législation relative à l'archéologie et celle afférente à l'urbanisme, celles-ci demeurent indépendantes. C'est la raison pour

laquelle les dispositions de l'article 1er du décret du 5 février 1986 qui prévoient, sur le fondement de la législation sur l'archéologie, l'institution d'une consultation obligatoire du commissaire de la République à l'occasion d'opérations ou de travaux, n'ont pas été intégrées au code de l'urbanisme dont il convient de conserver la spécificité des procédures.

Il est rappelé à ce sujet que les dispositions de ce code prévoient, d'une façon globale, l'obligation pour le service instructeur des autorisations d'urbanisme de recueillir, auprès des personnes publiques ou services intéressés par le projet, les accords ou avis prévus par les lois ou règlements en vigueur (cf., en particulier, les articles R. 315-18 pour l'autorisation de lotir, R. 421-15, alinéa 1er, pour le permis de construire, R. 430-9 pour le permis de démolir et R. 442-4-7 pour l'autorisation des installations et travaux divers). Ces dispositions n'ont donc pas pour objet de rappeler les hypothèses, très nombreuses, de consultations prévues par des législations spéciales, seuls étant prévus, pour le permis de construire, les cas où les travaux sont soumis à la fois à ce permis et à un autre régime d'autorisation (art. R. 421-38-1 à 19 du code de l'urbanisme).

Seuls sont concernés par cette consultation obligatoire, les travaux ou opérations entrant dans le champ d'application de l'autorisation de lotir (art. L. et R. 315-1 du code de l'urbanisme), du permis de construire (art. L. 421-1 du code de l'urbanisme), du permis de démolir (art. L. 430-1 et 2 du code de l'urbanisme) ou de l'autorisation des installations et travaux divers (art. R. 442-1 et 2 du code de l'urbanisme). Il s'agit d'opérations ou de travaux contrôlés au titre de l'urbanisme qui peuvent, dans certains cas, porter atteinte à la protection de l'archéologie. La consultation du commissaire de la République peut, évidemment, être effectuée à l'occasion de travaux non soumis à ces procédures d'autorisation, mais elle demeure, dans ce cas, facultative.

La consultation du commissaire de la République du département, lequel recueille l'avis du directeur des antiquités, ne concerne par ailleurs que les opérations ou travaux qui, par leur localisation et leur nature, peuvent compromettre la conservation ou la mise en valeur de vestiges ou d'un site archéologique.

En ce qui concerne la « localisation » des travaux, l'application de cette disposition suppose la délimitation préalable par le commissaire de la République, sur proposition du directeur des antiquités, des secteurs qui présentent un intérêt particulier au regard de l'archéologie et leur communication aux maires des communes concernées, que celles-ci aient ou non compétence pour délivrer les autorisations d'urbanisme.

Les directeurs des antiquités sont donc invités à couvrir, dans les meilleurs délais possibles, l'ensemble du territoire de leur circonscription en traitant, en priorité, les zones archéologiques les plus menacées. A cet égard, l'attention des directeurs des antiquités est appelée sur la nécessité d'éviter un surdimensionnement des secteurs de protection de façon à éviter des consultations inutiles en matière d'autorisations d'utilisation du sol. Les informations concernant ces zones doivent être transmises aux autorités compétentes pour délivrer les autorisations d'utilisation du sol par le moyen le plus approprié, notamment par des documents cartographiques suffisamment précis. Dans la mesure du possible, les directeurs des antiquités devront porter ces indications sur le tableau d'assemblage qu'ils sont chargés de réaliser.

Ces documents d'information pourront servir de support aux consultations à effectuer et, le cas échéant, aux avis à formuler. Lorsque le secteur aura été classé en zone naturelle dite « N.D. » au P.O.S., le règlement de la zone pourra prévoir l'interdiction de construire ou d'effectuer certains travaux ou fixer des prescriptions particulières qui devront être respectées par les différentes autorisations d'utilisation du sol.

Dans les communes où un P.O.S. n'est pas encore opposable, le document d'information préalable fourni par le directeur des antiquités servira également à organiser les consultations à effectuer au titre de l'archéologie. La décision de l'autorité compétente pour statuer sur la demande d'autorisation pourra être prise, le cas échéant, sur le fondement de l'article R. 111-3-2 du code de l'urbanisme. Par ailleurs, dans celles de ces communes où « les modalités d'application du R.N.U. » sont établies conjointement par le conseil municipal et le représentant de l'État en application de l'article L. 111-1-3 du code de l'urbanisme, l'existence d'un secteur de protection de l'archéologie peut être prise en compte à cette occasion.

Enfin, dans les communes, couvertes ou non par un P.O.S., où aucun secteur de protection n'a été signalé à l'autorité municipale, la consultation du directeur des antiquités demeure obligatoire dans les cas mentionnés à l'article 1er du décret du 5 février 1986 préalablement à toute application de l'article R. 111-3-2 du code de l'urbanisme.

En ce qui concerne la « nature » des travaux requérant une telle consultation obligatoire (art. 1er du décret du 5 février 1986), il est à noter que certains travaux, bien que localisés dans un secteur présentant un intérêt archéologique, peuvent manifestement ne pas avoir d'effet sur la protection de certains vestiges. Il en est ainsi, par exemple, lorsque ces vestiges sont souterrains et que des travaux sont projetés sur la partie supérieure d'un bâtiment non situé à proximité immédiate du vestige (modification de façade, par exemple). Dans ce cas, l'obligation de consulter le commissaire de la République peut n'être pas établie en raison de la « nature » même des travaux ; l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation d'utilisation du sol dispose donc à cet égard, en dehors du cas où une règle impérative interdit les travaux, par exemple dans un règlement de zone « N.D. » au P.O.S., d'une certaine faculté d'appréciation du lien entre les travaux envisagés et le site ou vestige archéologique. Toutefois, dès lors qu'un tel lien peut être établi, plus ou moins directement, la consultation du commissaire de la République est obligatoire et, dans ce cas, l'absence de consultation constituerait un vice de procédure de nature à entacher la décision d'irrégularité et à engager, le cas échéant, la responsabilité de l'autorité compétente pour statuer.

En effet, l'appréciation des effets d'un projet d'opération ou de travaux au regard de la conservation ou de la mise en valeur d'un site ou de vestiges archéologiques ne saurait conditionner la consultation du directeur des antiquités, seul compétent à ce sujet et pour proposer, le cas échéant, les mesures nécessaires à l'autorité compétente pour statuer.

L'avis émis à cette occasion constitue un avis simple qui doit être communiqué à l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation d'utilisation du sol dans le délai de droit commun d'un mois à compter de la réception de la demande d'avis, faute de quoi cet avis est réputé favorable (cf. art. R. 315-18, alinéa 5 du code de l'urbanisme pour l'autorisation de lotir, article R. 421-15, dernier alinéa pour le permis de construire et article R. 442-4-7, alinéa 3, pour l'autorisation des installations et travaux divers). En ce qui concerne le permis de démolir, le délai de consultation mentionné à l'article R. 430-10 étant de deux mois, l'article 1er, alinéa 2 du décret du 5 février 1986 a, dans un souci d'harmonisation avec les autres procédures, ramené ce délai à un mois pour les consultations effectuées au titre de l'archéologie.

Il est à noter que l'intervention exceptionnelle d'un tel avis au-delà du délai de consultation d'un mois, mais avant l'intervention de la décision de l'autorité compétente, peut néanmoins être prise en compte par celle-ci. L'attention des services instructeurs est appelée à ce sujet sur la nécessité d'effectuer les consultations nécessaires dans le meilleur délai possible. De même, les services consultés doivent éviter tout retard dans la délivrance de ces avis et, en cas d'avis défavorable ou assorti de prescriptions particulières, ils devront veiller à ce que leur avis soit suffisamment motivé ; ainsi convient-il obligatoirement, par exemple, d'indiquer en quoi un projet serait de nature à compromettre la conservation ou la mise en valeur d'un site ou de vestiges archéologiques ou de vérifier que les prescriptions techniques soient suffisamment justifiées. En effet, le défaut de motivation d'une décision pourrait également, dans les conditions de droit commun, entacher celle-ci d'irrégularité et entraîner, le cas échéant, son annulation contentieuse et la responsabilité de la collectivité compétente.

Par ailleurs, la décision prise par l'autorité compétente, généralement le maire au nom de la commune, ou au nom de l'État lorsque la commune ne dispose pas d'un P.O.S. approuvé, n'est pas liée par l'avis communiqué. Il appartient cependant à cette autorité d'apprécier l'opportunité de

ne pas suivre un tel avis. En cas de contentieux, en effet, la légalité de la décision pourrait, le cas échéant, être mise en cause sur le fondement d'une erreur manifeste d'appréciation et son annulation prononcée.

Il est précisé que, lorsque des fouilles archéologiques sont menées par l'État (titre II de la loi de 1941), s'agissant de travaux publics, les dispositions de l'article L. 111-10 du code de l'urbanisme peuvent être applicables aux travaux projetés sur les terrains concernés. Ces dispositions prévoient en particulier que lorsque des travaux, constructions ou installations sont susceptibles de compromettre ou de rendre plus onéreuse l'exécution de travaux publics, le sursis à statuer peut être opposé, dans les conditions définies à l'article L. 111-8, dès lors que la mise à l'étude d'un projet de travaux publics a été prise en considération par l'autorité compétente et que les terrains affectés par ce projet ont été délimités.

Dans ce cas, le commissaire de la République peut donc proposer, dans son avis, l'adoption d'un tel sursis à statuer qui ne peut toutefois excéder deux ans.

Il est également rappelé que, en dehors de cette procédure de consultation dans le cadre des autorisations d'utilisation du sol, les services de l'État conservent la possibilité d'engager les procédures de protection nécessaires au titre des lois de 1913 sur les monuments historiques ou de 1941 sur les fouilles archéologiques.

Enfin, dans le cas particulier où, par suite de travaux ou non, la découverte fortuite de vestiges ou objets susceptibles d'intéresser l'archéologie est effectuée, l'article 14 de la loi du 27 septembre 1941 prévoit que l'inventeur de ces vestiges ou objets et le propriétaire de l'immeuble où ils ont été découverts sont tenus d'en faire la déclaration immédiate au maire de la commune qui doit la transmettre sans délai au commissaire de la République. Celui-ci avise le ministre chargé de la culture ou son représentant.

Le propriétaire de l'immeuble est responsable de la conservation provisoire des monuments ou vestiges de caractère immobilier découverts sur ses terrains. Le ministre chargé de la culture peut faire visiter les lieux où les découvertes ont été effectuées et prescrire toutes mesures utiles pour leur conservation.

L'article 15 de cette loi précise que, si la continuation des recherches présente, en particulier au point de vue de l'archéologie, un intérêt public, les fouilles ne peuvent être poursuivies que par l'État ou après autorisation de l'État.

Dans ces conditions, la délivrance préalable d'une autorisation d'utilisation du sol, telle qu'un permis de construire, ne dispense pas le propriétaire ou le maître d'œuvre du respect de ces prescriptions. Selon le cas, par conséquent, un simple examen ou prélèvement du vestige pourra être effectué préalablement à la reprise des travaux autorisés au titre de l'urbanisme, ou une autorisation de poursuivre les fouilles sera nécessaire.

Il résulte cependant de deux décisions prises par la juridiction administrative sur la même affaire (Conseil d'État, 18 décembre 1981, C.A.P.R.I., et tribunal administratif de Marseille, 22 avril 1983), que la responsabilité de l'État peut être engagée en cas d'arrêt de chantier pour l'exercice du droit de visite (art. 14 de la loi de 1941) ou pour l'occupation temporaire (art. 10 de la même loi) mais que l'attribution d'indemnités ne peut être due par l'État que si l'arrêt cause un préjudice « anormal et spécial ».

3.2. *Dispositions particulières à certaines procédures d'autorisations ou actes relatives à l'utilisation du sol*

3.2.1. L'archéologie et l'autorisation de lotir.

L'autorisation de lotir, c'est-à-dire de diviser une propriété foncière en vue de l'implantation de bâtiments, est délivrée, pour les secteurs intéressant l'archéologie, dans les conditions de droit commun rappelées ci-dessus (§ 3.1) pour l'ensemble des autorisations d'utilisation du sol.

Dans le cas où l'existence de vestiges archéologiques a été préalablement localisée sur une propriété, la demande d'autorisation de lotir peut ne porter que sur la partie de la propriété non concernée par ces vestiges, conformément à l'article R. 315-4, alinéa 3 du code de l'urbanisme, sous réserve de son classement en zone inconstructible au regard du P.O.S.

L'autorisation de lotir peut être refusée ou délivrée sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales en application des dispositions du règlement national d'urbanisme et, en particulier, de l'article R. 111-3-2 (cf. art. R. 315-28, alinéa 2, du code de l'urbanisme). Le cas échéant, elle peut d'ailleurs n'autoriser la division que de la partie de la propriété non concernée par les vestiges archéologiques.

3.2.2. L'archéologie et le certificat d'urbanisme.

Document d'information sur les règles et servitudes d'utilité publique applicables à une propriété ou un terrain, le certificat d'urbanisme doit mentionner, en fonction de l'objet pour lequel il est demandé, l'existence de vestiges localisés. Lorsqu'il est sollicité pour la réalisation d'une opération déterminée (art. L. 410-1, *b* du code de l'urbanisme), il fait apparaître, le cas échéant, les prescriptions prévues au document d'urbanisme applicable (P.O.S., P.A.Z., P.S.M.V., ...), telle qu'une impossibilité de réaliser des travaux souterrains, et la réponse à ce certificat peut être négative sur le fondement de ces prescriptions, en cas de classement du terrain en zone « ND » au P.O.S. par exemple (art. L. 410-1, alinéa 2, du code de l'urbanisme).

Par ailleurs, dans le cas où la constructibilité du terrain, ou la possibilité de réaliser une opération déterminée, est subordonnée à l'avis du commissaire de la République prévu à l'article 1er du décret du 5 février 1986, le certificat d'urbanisme en fait expressément la réserve (art. L.410-1, alinéa 3).

3.2.3. L'archéologie et le permis de construire.

En dehors des dispositions communes à l'ensemble des autorisations concernées, rappelées ci-dessus, il convient de préciser que la procédure de consultation obligatoire instituée par le décret du 5 février 1986 est applicable à l'ensemble des travaux entrant dans le champ d'application du permis de construire, que ceux-ci relèvent du régime général de l'autorisation ou du régime de la déclaration de travaux exemptés de permis. Des travaux d'importance relativement mineure peuvent en effet, dans certains cas, risquer de porter atteinte, dans les mêmes conditions que des travaux plus importants, à la conservation ou la mise en valeur de vestiges ou d'un site archéologique.

Il doit cependant être observé que la procédure applicable aux travaux exemptés de permis étant plus simple, ces travaux peuvent être entrepris, dans le cas général, à défaut d'opposition de l'autorité compétente dans le délai d'un mois. Il conviendra donc, à défaut de classement ou d'inscription des vestiges ou du site au titre des monuments historiques, de communiquer à l'autorité compétente un avis défavorable ou assorti de prescriptions dans les délais les plus brefs.

Plusieurs précisions paraissent toutefois nécessaires :

- si les travaux sont prévus sur un immeuble classé, ils sont exemptés de permis de construire, mais nécessitent par ailleurs l'autorisation préalable prévue à l'article 9 de la loi de 1913 ;
- si les travaux sont prévus sur un immeuble inscrit, ils ne peuvent être exemptés de permis de construire et nécessitent cette autorisation préalable ;
- si les travaux sont exemptés de permis de construire mais soumis par ailleurs à une autre autorisation ou déclaration concernant l'utilisation du sol (abords de monuments historiques, immeuble adossé à un immeuble classé, site classé ou en instance de classement au titre de la loi de 1930, zone de protection du patrimoine architectural et urbain, réserve naturelle, secteur sauvegardé, proximité d'un ouvrage militaire, partie submersible des vallées, servitude de libre passage sur les berges des cours d'eau non domaniaux, etc.), le délai d'opposition de l'autorité compétente est porté à deux mois (art. L. 422-2 du code de l'urbanisme) ; dans ce cas, l'avis du commissaire de la République au titre de l'archéologie peut être transmis dans ce délai (cf. sur l'ensemble, circulaire du ministre de l'équipement du 25 juillet 1986).

En ce qui concerne les travaux nécessitant un permis de construire, il est également rappelé qu'en dehors du contrôle des règles d'urbanisme proprement dites, cette autorisation assure en particulier le respect des servitudes d'utilité publique mentionnées au chapitre 2 de la présente circulaire et qu'elle tient lieu, le cas échéant, des différentes

autorisations relatives à l'utilisation du sol prévues par des législations spécifiques (art. L.421-1, alinéas 5 et 6 et R.421-38-1 à 19 du code de l'urbanisme).

L'avis formulé par le commissaire de la République au titre de l'article 1er du décret du 5 février 1986 peut, par exemple, proposer la modification du projet ou le déplacement de son implantation. Il peut également proposer un refus de permis de construire qui sera définitif lorsque toute implantation d'un projet de construction sur le terrain serait de nature à compromettre la conservation ou la mise en valeur des vestiges ou du site archéologique. En revanche, le refus de permis proposé pourra être conservatoire lorsque, par exemple, l'exécution des travaux projetés ne peut être effectuée sans la réalisation préalable de fouilles archéologiques. Dans ce dernier cas, le commissaire de la République veillera à préciser les raisons pour lesquelles il ne peut, en l'état actuel du projet, donner un avis favorable. L'avis du commissaire de la République doit également toujours préciser les dispositions juridiques sur-lesquelles il est fondé. Les conditions de délivrance de cet avis sont les mêmes lorsqu'il s'agit de travaux relevant du régime d'exemption du permis de construire.

Lorsque le permis de construire a été délivré (ou en cas d'absence d'opposition sur des travaux exemptés de permis), il est rappelé qu'en application de l'article L.460-1 du code de l'urbanisme, l'autorité compétente pour délivrer ce permis, ses délégués ou les fonctionnaires ou agents commissionnés à cet effet et assermentés peuvent, à tout moment, visiter les constructions en cours, procéder aux vérifications qu'ils jugent utiles et se faire communiquer tous documents techniques se rapportant à la réalisation des bâtiments. Ce droit de contrôle peut évidemment porter sur le respect des prescriptions du permis de construire relatives à la conservation du patrimoine archéologique. L'autorité compétente pourra, dans certains cas particuliers, solliciter l'assistance des services de l'Etat (directeurs des antiquités) pour la surveillance des chantiers concernés.

De même, à l'issue des travaux, lorsque des prescriptions relatives à l'archéologie ont été définies, le service instructeur pourra, à l'occasion de la délivrance du certificat de conformité, dans le cas où un récolement des travaux est prévu, demander au directeur des antiquités d'y participer. Il est rappelé qu'en application de l'article R.460-3, alinéa 3 du code de l'urbanisme, le récolement est, dans certains cas, obligatoire, notamment lorsqu'il s'agit de travaux soumis aux dispositions de la loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques, de la loi du 2 mai 1930 sur les sites, ou situés dans une zone de protection du patrimoine architectural et urbain ; il est effectué, dans ce cas, en liaison avec l'architecte des bâtiments de France ou le représentant du ministre concerné. Enfin, lorsqu'il s'agit de travaux exemptés de permis de construire, la délivrance de ce certificat de conformité n'est pas prévue.

3.2.4. L'archéologie et le permis de démolir.

En dehors des dispositions générales rappelées au § 3.1 ci-dessus, en particulier la mention par le décret du 5 février 1986 (art. 1er) d'un délai de consultation d'un mois au titre de l'archéologie par souci d'harmonisation avec les autres procédures d'autorisations, aucune particularité n'est à mentionner.

Il est simplement rappelé que les procédures de permis de démolir et de permis de construire étant indépendantes, l'avis émis au titre de la protection de l'archéologie sur les demandes de permis de démolir et partant, les décisions prises par les autorités compétentes, ne peuvent porter que sur le projet de démolition lui-même, et non sur le projet de construction destiné à remplacer, le cas échéant, le bâtiment dont la démolition est prévue. A défaut, le permis de démolir serait entaché d'illégalité et, par conséquent, susceptible d'annulation.

3.2.5. L'archéologie et les installations et travaux divers et autres procédures d'autorisations d'urbanisme.

Certains travaux et installations n'entrant pas dans le champ d'application du permis de construire sont cependant soumis à autorisation au titre de l'urbanisme dès lors qu'ils sont situés dans certaines communes ou zones préalablement définies. Le champ et les modalités d'application de cette procédure sont définis aux articles L.442-1 et R.442-1 et suivants du code de l'urbanisme.

Les dispositions du règlement national d'urbanisme n'étant pas applicables à ces installations ou travaux, la modification apportée à l'article R. 442-6, alinéa 2, du code de l'urbanisme par le décret du 5 février 1986 (art. 3) vise à préciser que cette autorisation peut être refusée ou subordonnée à l'observation de prescriptions spéciales si les installations ou travaux concernés sont, par leur situation, leur nature ou leur aspect, de nature à porter atteinte aux vestiges ou aux sites archéologiques.

Il est rappelé, par ailleurs, que conformément à l'article R. 442-12 de ce code, lorsque des fouilles archéologiques sont prévues, l'autorisation accordée en application de la loi du 27 septembre 1941 tient lieu de l'autorisation des « installations et travaux divers » lorsque celle-ci est délivrée au nom de l'Etat et porte sur la réalisation d'affouillements ou d'exhaussements du sol d'une surface supérieure à cent mètres carrés et, selon le cas, d'une hauteur ou d'une profondeur, de plus de deux mètres.

La protection de l'archéologie doit être également prise en compte à l'occasion des autorisations d'aménager un terrain de camping et de caravanage qui tiennent lieu du permis de construire, ou valent absence d'opposition à la déclaration de travaux exemptés de permis, pour les constructions et installations prévues dans les demandes (art. R. 443-7-3 du code de l'urbanisme).

Dans le cas où des travaux entrant dans le champ d'application du permis de construire sont projetés, la consultation prévue à l'article 1er du décret du 5 février 1986 est obligatoire préalablement à la délivrance de l'autorisation d'aménager le terrain de camping et de caravanage.

Il en sera de même en ce qui concerne la délivrance de l'autorisation d'aménager un terrain spécialement affecté à l'implantation d'habitations légères de loisirs prévue à l'article R.444-3 b du même code. Cette autorisation est en effet délivrée dans les mêmes formes et délais que l'autorisation d'aménager un terrain de camping et de caravanage.

4. L'archéologie et les opérations ou travaux non contrôlés par les procédures d'autorisations en matière d'urbanisme

La protection du patrimoine archéologique peut également concerner des opérations ou travaux, parfois importants, non contrôlés par les autorisations prévues en matière d'urbanisme.

Il s'agit, par exemple, de la réalisation d'ouvrages d'infrastructure des voies de communication ferroviaires, fluviales, routières ou piétonnières, publiques ou privées, ainsi que d'ouvrages d'infrastructure portuaire ou aéroportuaire, exclus du champ d'application du permis de construire en application des articles L.421-1, alinéa 4 et R. 421-1 du code de l'urbanisme.

Sont également exclus du champ d'application du permis de construire, notamment, les ouvrages ou installations souterrains de stockage de gaz ou fluides, les canalisations, lignes ou câbles souterrains, les statues, monuments et œuvres d'art d'une hauteur inférieure ou égale à douze mètres au-dessus du sol et de moins de quarante mètres cubes de volume, ou les poteaux, pylônes ou éoliennes d'une hauteur inférieure ou égale à douze mètres au-dessus du sol.

Certains de ces travaux ou opérations relèvent, en raison de leur nature ou de leur localisation, d'une autre réglementation que celle de l'urbanisme et peuvent être soumis à un contrôle à ce titre. Il en est ainsi, par exemple, des projets de grands travaux, publics ou privés, tels que ceux d'infrastructure, soumis à la procédure d'instruction mixte prévue par la loi du 29 novembre 1952 et les textes pris pour son application, de l'ouverture ou l'exploitation de mines, carrières ou gisements relevant du code minier, des travaux d'hydraulique agricole prévus à l'article 175 du code rural, etc... Ces travaux ou opérations peuvent, le cas échéant, donner lieu à un contrôle de la conservation ou de la mise en valeur de l'archéologie dans le cadre des procédures concernées, même si la consultation des services compétents n'est pas rendue obligatoire à ce titre.

Il convient d'observer que pour les grands projets d'opérations soumis à des procédures successives la prise en compte du patrimoine archéologique dans les secteurs répertoriés doit être effectuée le plus tôt possible c'est-à-dire, selon le cas, dès l'examen technique du projet, sa prise en considération par l'autorité compétente s'il s'agit

de travaux publics ou la déclaration d'utilité publique du projet, sans attendre le dépôt éventuel d'une demande d'autorisation en matière d'urbanisme. Il est donc nécessaire que le directeur des antiquités prenne à ce sujet des contacts préalables à l'établissement des grands projets d'opérations ou de travaux avec les services économiques régionaux ou départementaux ainsi que les différents services publics concernés.

Il demeure toutefois que la meilleure protection des vestiges ou sites archéologiques consiste à engager, si nécessaire, conformément aux dispositions législatives, leur inscription ou leur classement au titre des monuments historiques, ce qui entraîne servitude quels que soient les travaux envisagés avec les conséquences attachées à celle-ci.

---

(1) Cf. pour le détail de la procédure P.I.G., la circulaire du 27 juin 1985 (*Journal officiel* du 3 août 1985, pages 8876 et suivantes et notamment son § 1.1.4 *e*), page 8879.